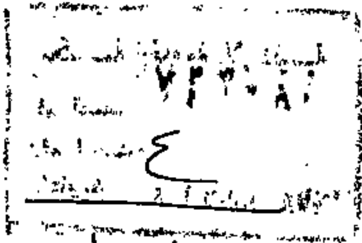
محمد عنان
مجـازفـي الحقوق
دبلـوم في الحقـوق العامـة





عقـد المعاهـــدات
مـــن
الناحية الدســتورية

رســالة حقوقية باشـــراف
الدكتور فؤاد شباط

سمحت كلية الحقـوق فـي الجامعـة الســورية بطبعهـا بتاريـخ ٧/ ١١/ ١٩٥٣
فرع الحقـوق العامـة
١٩٥٢ / ١٩٥٣

— ((مخطط البحث)) —

— (البــاب الاول) —

الفصــــل الاول

التطــور التاريخي لمفهــوم المعاهدات

((انا خلقناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا))

قرآن كريـم

عرف البشر الحقوق حين بدأوا حياة الجماعة ، واذا كانت طبيعة الحياة قضت على الناس ان يعيشوا جماعة ، فان حياتهم هذه ساقتهم سوقا الى وضع القواعد الحقوقية في اشكالها التي تحولت على مر الزمن من ابتدائيــة اولية الى قواعد اكثر يسرا واوسع شمولا حتى غدت راســخة في حياة المجتمــع . يخضع لها الناس — طوعا — من حيث يشعرون ولا يشعرون .

والانسان قد تجاوز عقبات قامت في وجهه حتى وصل لمرحلته الحاضـرة فتجاوز حياة الفرد ، الى حياة العائلة ، فالقبيلة ، الى المدينة فالدولــة .

والعلماء في تباين واختلاف حول نشأة ووجود هذه العلاقات ففريق يقول ، بأن الامم القديمــة حصرت اهتمامها باوضاعها الداخلية ونظمتها تنظيمــا يجعــل مداخلــة الغريب صعبة جــدا .

اذ ان الغريب كان مكروها جــدا لديها ، وكان يعامل معاملة العدو .

والفريق الآخر يدعي بان الحياة المدنية والاجتماعية لايمكن وجودهما دون مراعاة القــواعــد الحقوقية ، اذ ان الدولة والحقــوق فكرتــان متلازمتان لاتنفصــل احداهما عن الاخــرى . فليس ثمة مجتمــع دولي بدون هــذه الصلات التي لم يكــن للدول شأن في اختيارها ، بل يفرضها عليها الناموس البشري العام ، ناموس المصالح الدولية المتداخلة والمتشابكــة .

والارجح هو ان العلاقات الدولية لم تتطــور بصورة صحــيحة الا بعد معاهدة ((وستفاليا)) لتمسك الامــم القديــمــة بحياة العــزلة والانــزواء .

فالتعامل ماكان ليتعدى حدود الحــرب والاستعمار . فالرومان مثلا ماكانــوا ليعقدوا معاهدات الصـــداقة والولاء الا حين لم يكــن باستطاعتهم اخضاع العدو ، كما ان عبارات المساواة التي كانت ترد في معاهداتهم كانت اسمية فقط . وهذا كان شأن كل الامــم القديمــة .

الى ان كانت ظهور الافكار الانسانية على اثر الاضطرابات الدامية في القرون الوسطى ، حيث نادت الكنيسة ، بوحدة الانسانية ومساواة البشر وحاربت مبدأ القوة ، وعملت جهدها لتوطيد النظام ومد السلطان على كافة الشعوب .

كان لهذه الحركة الاثر الفعال في توحيد وتوجيه الافكار نحو المبادئ الانسانية في معاملة الشعوب ، وايجاد التعاون والتعامل بين الامم قاطبة من مسيحية وغير مسيحية ، وكانت نظريتهم هذه قائمة على اساس الحرية والمساواة — فالعقد عندهم شريعة للمتعاقدين — .

ثم اخذت الافكار المناوئة للاتجاهات الدينية تقوى وتحل محلها شيئا فشيئا بحيث اصبحت قاعدة التوازن السياسي محورا اساسيا وسببا رئيسيا لجميع المفاوضات وكافة الحروب خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر . وكانت الدول كما يقول — اوستي — ((تعمل جاهدة لحفظ هذا التوازن ، الذى كان دائما وابدا متحولا وغير ثابت)) .

الى ان طغت الثورة الفرنسية على كل ماسبق بمناداتها بمبدأ السيادة القومية وبحق الشعوب في حرية تقرير مصيرها .

وصار الفرد وحقوقه اساس كل عمل او نظام سياسي . فالدولة ليس لها حقوق قبل الافراد . انما هي موكول اليها وظيفة خدمة مصالح الافراد ومن ذلك وجدت فكرة :

((ان صاحب السيادة ليست الدولة ، ولا من يقوم بالسلطة العامة ولا من يمارس القوة العامة ، انما السيادة للامة)) .

وترتب على قيام هذه النظرية :

((هي ان كل سلطة سياسية يجب ان تكون مبنية على قبول المحكومين — او على الرضا القومي —

وهكذا نرى انطلاق الصلات الدولية من عقالها الضيق يوما بعد يوم ، وقد اعترضت الاعتبارات السياسية بادئ ذي بدء سبيلها ، لان الدول كانت ترى في التزاماتها ، الى جانب ما منحت من حقوق خرقا لسيادتها ، ولذا فقد كان التطور في البداية ـ بطيئا وبطيئا جدا ـ .

الى ان كان ـ ما هو بمثابة انقلاب شامل في هذه الناحية ، وذلك تبعا لناموس المصالح الدولية المشتركة ـ او المتشابكة ـ اذ ليس الانسان هو الذى يملي بنفسه اوضاعه الحقوقية ، وانما تمليه عليه حاجاته الاجتماعية هذه الحاجات التي رافقت الانسان من حالته الابتدائية ، الى حالته الحاضرة ، وستتحول من جديد لترافقه الى المجتمع البشرى الموحد الى الحكومة العالمية بعون الله .

\-

الفصـــل الثانـي

المفهـــوم المعاصـــر للمعاهدات

تعريف المعاهدة واهميتها :

تنشأ الاختلافات بين الدول ، وتحدث المنازعات بين الامم ، اما من حقوق وهمية او حقيقية .

ومن البديهي ان من حقوق كل دولة واولى واجباتها ، السهر على مصالحها والدفاع عن حقوقها منعا للدول الاخرى من التعرض لها .

والمبادىء الاولية المقررة هو ابتعاد كل دولة عن كل عمل غير شرعي نحو دولة اخرى . فالاتفاقات الدولية اذن تتولد عن الضرورة وذلك نتيجة للمصالح الدولية المشتركة .

والاتفاقات الدولية ــ بمفهومها المعاصر ــ تختلف كثيرا في نوعها ورسمها على ان من اهمها المعاهدة .

والمعاهدة كموجب او التزام ، تمليه الضرورات وقواعد المجاملة ، عمل اصولي معقد تنشأ من توافق ارادة شخصين من اشخاص الحقوق الدولية او ــ اكثر ــ .

وللمعاهدات مكان هام في الحقوق الدولية ، اذ يعتبرها الفقه الدولي والمواثيق الدولية ، واجتهادات المحاكم ، مصدرا اساسيا من مصادر الحقوق الدولية وعنصرا رئيسيا من عناصر تكوينها .

فالنظرية الوضعية : من ــ الفقه الدولي ــ لا تقر لغير الاتفاقات الدولية الصريحة او الضمنية ــ المعاهدات والعادات ــ بصفة المصدر .

اذ تقول : ((اذا قبلنا بوجود مصادر اخرى غير هذه نكون قد افترضنا وجود سلطة عليا فوق الدول ، وهذا مخالف من الناحية الوضعية لعلم الحقوق الدولية)) .

والنظرية الواقعية ، ان كانت لا تعطي المعاهدات صفة الانشاء ، الا انها لا تنكر قيمة المعاهدات كعمل اصولي يتوقف عليه التنفيذ .

والمواثيق الدولية : في هذه الناحية اكثر صراحة ، فاتفاق لاهاي رقم — ١٢ — تاريخ ١٠/٢٨/ ١٩٠٧ ، والذى لم يصدق وهو يتعلق باحداث محكمة دولية للغنائم اعطى المعاهدات المرتبة الاولى بين المصادر .

والمادة (٣٨) من نظام محكمة العدل الدولية بذكرها الاتفاقات الدولية قبل غيرها من المصادر اوضحت لنا القيمة الكبرى للمعاهدة .

والمعاهدة كعمل او موجب قائم بين دولتين او اكثر ليست بالطريقة الوحيدة او الشكل الوحيد للاتفاقات ، والعقود الدولية ، بل تقوم الى جانبها اعمال وحيدة الطرف ( ) تربط الدول بالتزامات متبادلة او وحيدة .

والنقطة الجوهرية المميزة لها ، انها كثيرا ماتقع ضمنية وابرز مثال لها (السكوت) الذى ماهو الا بمثابة بيان ضمني للارادة ويعتبر في الحقوق الدولية — بحسب الحال — اما بمثابة الرفض او القبول وذلك تبعا لحالة الدولة وقدرتها على مجابهة الظروف الدولية .

فالمجلس التحكيمي الدائم في (١٩٢٦/٤/١٩) في قضية جزيرة — بالماس — لم يعتبر سكوت — هولندا — بمثابة اقرار ضمني . بعكس محكمة العدل الدولية التي اعتبرت سكوت /نورج / عام ١٩١٥ بمثابة رضى ضمني لامتداد سلطة — الدانمارك — على اراضي — غرولاندا — .

المعاهدات الدولية من الناحية الشكلية :

المعاهدة كما رأينا عمل اصولي معقد . ويجوز ان تقول بشأنها مايقال عن القانون في الحقوق الداخلية ، اذ انها لاتتم الا بعد استكمال اصول خاصة حددها التعامل والاعراف الدولية .

والشرط الاساسي لكل معاهدة ان تكون مكتوبة ، لان الاتفاقات الشفهية التي كان يلجأ اليها احيانا في السابق زالت في عصرنا الحاضر من التعامل لانها كانت تؤدي الى اختلافات بسبب الشك في مضامينها ، والصعوبة في اثبات احكامها .

ويؤيد هذا ماصدر في تاريخ ١٧/٨/١٩٨٩ عن المحكم البارون — لاميرمونت — في خلاف لاموحيث قال :

((لئن كان لايوجد نص قانوني يوجب شكلا خاصا للمعاهدات الدولية الا انه لما يخالف التعامل الدولي ان يجرى التعاقد شفهيا على التزامات من هذا النوع وبهذه الخطورة)) .

وعلى هذا فان الاتفاقات الشفهية التي كانت تلجأ اليها الدول سابقا قد زالت تقريبا من عصرنا وذلك لضرورات عملية واقعية .

والمعاهدات يجب أن تقوم بين اشخاص الحقوق الدولية اى بين اعضاء الجمعية الدوليــة والفقه والاجتهاد متفقان في هذه الناحية اذ انهما لايقران صفة المعاهدة للاعمال الخارجــة من نطاق اشخاص الحقوق الدولية .

ويؤيد هذا ماورد في الحكم الصادر بتاريخ / ٩/٩/١٩٠٨ عن المحكم — ماكس هيبر — في قضية بالماس . حيث قال : ان الاتفاقات المعقودة بين دولة وشركة او زعماء قبائل لاتعتبر معاهدات بالمعنى الدولي . وكذلك لاتعد من قبل المعاهدات عقود الزواج الافراد العائلة المالكة ، لان الامراء المذكورين يوقعون هذه العقود بصفتهم الشخصية وباعتبارهم اطرافا فيها — لابوصفهم ممثلين لدولهم — ولئن كانت هذه العقود تصاغ — غالبا — بشكل معاهدات ، فان ذلك يجرى بقوة الاستمرار والتآلف وعدم التمييز بين المملكة والملك ، والامارة والامير ، فعقود الزواج هذه انما هي عقود بين عائلات لامعاهدات بين ممالك — اللهم — الا اذا فرضت هذه العقود التزامات على عاتق احدى الدولتين المتعاقدتين او كلتيهما .

ويتضح مما سبق بان العقد او العمل الدولي — لايتخذ صفة المعاهدة الا اذا كان قائما بين اشخاص الحقوق الدولية — .

على انه من الواجب الا نعطي لهذه القاعدة صفة الاطلاق الانقانجد في النطاق الدولي اعمالا حملت صفة المعاهدات رغم عدم توفر الشروط المار ذكرها ٠

لقد اعتبرت من الاعمال الدولية ، وبالتالي من المعاهدات الاتفاقات المعقودة بين المملكات والدول الاخرى ، وذلك رغم عدم توفر شروط السيادة الكاملة في المملكات ٠

وكذلك اعتبرت من المعاهدات الاتفاقات الدينية المعقودة بين البابا والدول ٠

وقد رفض الفقيه الكبير / هوبيو / اعطاء الاتفاقات المعقودة مع / البابا / صفة المعاهدة لان هذه الاتفاقات — حسب رأيه — لاتعتبر معاهدات من الناحية المادية ، اما من الناحية الشكلية فلا سبيل الى التردد ٠

وقد اعتبر من المعاهدات — ايضا — الاتفاقات الجارية بين اشخاص الحقوق الدولية الاخرى — غير الدول — :

كاتفاقات المعقودة من قبل الاتحادات الحقيقية التي ليست دولا ٠

((معاهدة فينا بتاريخ ٢٠ / ٥ / ١٨٨٢ بين المانيا والنمسا ٠ والاتفاقات المعقودة بتاريخ ٩ / ٨ / ١٩٢٤ بين لجنة التعويضات والمانيا بشأن تعويضات الحرب العالمية الاولى ٠))

تصنيف المعاهدات :

هذا وبعد ان اوردنا لمحة موجزة من المعاهدات واشكالا لها وصورها واشخاصها علينا ان نقول : بان المعاهدات — قديما وحديثا — كانت موضع تصانيف اغلبها عادية ، واخرى علمية ولذلك سنبحث اولا عن التصانيف غير العلمية وثانيا من التصانيف العلمية ٠

١ — التصانيف غير العلمية :

آ — تصنيف المعاهدات بحسب موضوعها :

لقد وضع فوشيل تطبيقا لهذه النظرية تصنيفا للمعاهدات جعل فيه المعاهدات على اربعة انواع :

١ — المعاهدات التي تعتبر مصادر في الحقوق ٠

٢ — المعاهدات السياسية (معاهدات صلح ، حدود ، تحالف ، ٠٠٠ الخ)

٣ ـ المعاهدات التي تتناول حماية المصالح الاجتماعية والاقتصادية •

٤ ـ اتفاقات بين المحاربين / الهدنة / من كتاب الدكتور عجلاني •

ب ـ تصنيف المعاهدات بحسب شكل تنفيذها :

هذا التصنيف يستند الى مدة المعاهدات ليميز بين المعاهدات ـ النافذة ـ والمنفذة ، والشخصية والعينية ... الخ •

جـ ـ تصنيف المعاهدات بحسب زمن عقدها :

١ ـ معاهدات معقودة قبل معاهدة وستفاليا وبعدها •

٢ ـ معاهدات معقودة قبل وبعد معاهدة راوتدوخت •

٣ ـ معاهدات معقودة قبل وبعد الحرب العالمية الاولى •

٤ ـ معاهدات معقودة لزمن السلم او لزمن الحرب •

د ـ تصنيف المعاهدات بحسب مدى تطبيقها :

وهذا التصنيف قائم على اساس جغرافي ونقول به ـ •

١ ـ المعاهدات المعقودة بين الدول المسيحية وغير المسيحية •

٢ ـ المعاهدات المعقودة في اوربا والمعاهدات المعقودة خارج اوربا •

٢ ـ التصنيف العلمي الحديث :

لهذا يصنف المعاهدات بالاستناد الى موضوعها وشكلها ، فهو تصنيف مزدوج قائم على اساس ـ مادي وشكلي ـ •

فمن الناحية المادية يميز العلماء بين المعاهدات العقدية والمعاهدات التشريعية ، وهذا التمييز قائم على اساس بيان ـ الفرق والمعاهدة ـ فان كانت المعاهدة ترمي الى وضع عمل حقوقي فهي معاهدة ـ عقدية ـ وان كانت ترمي الى وضع قواعد حقوقية فهي ـ معاهدة تشريعية ـ • اما من الناحية الشكلية ، فالمعاهدات الثنائية تكون ذات عمل حقوقي محصور بين ـ دولتين ـ ترميان تحقيق عمل معين ، والمعاهدة المتعددة الاطراف تكون اقرب الى عمل تشريعي واسع النطاق تهدف الى تحقيق وحدة وانسجام • هكذا نرى ان التصنيف العلمي اكثر دقة واتم نضوجا عما رأيناه في التصانيف المادية •

الباب الثاني

الفصل الاول

السيادة ومفهومها

من هو صاحب السيادة في الدولة ؟

ومن يمارس السلطة السياسية فيها ؟

انه من السهل جدا ـ في يومنا هذا ان نرسم صورة واضحة ، ونعطي جوابا وافيا برجوعنا لمختلف الدساتير .

والام لم تصل الى هذه الحلول الا بعد تطور طويل ، وارتقاء في الذهن البشرى الى الدرجة التي نراها ، والتي ليست بدورها الا مرحلة من مراحل نمو فكرة الرقي البشري ـ عبر كل نظام ومسيرها نحو الكمال .

ومن البديهي ان يتشبث الحكام بالمبررات الدينية في العهود التي سيطرت فيها الاعتقادات بما وراء الطبيعة على العقول ، وقد اتخذت هذه المبررات اشكالا شتى تبعا للحالة العقلية التي كانت عليها الناس .

تحكم ابناء السماء في الصين وابناء الآلهة في مصر ، وخلفاء الرسل في الشرق ، وكانت نظريات الحق الطبيعي وما تلتها من نظريات مبررة لحكم الملوك ، باعتبارهم رسل العناية الالهية ، ومنفذي ارادته في الارض .

الى ان انبثق الفكر الفلسفي ، وظهرت فكرة السيادة بمفهوم جديد مغاير لما عهدناه في النظريات الضرورية المطلقة .

فالدولة والسيادة ـ في المفهوم الحديث ـ مظهران اختياريان لارادة الافراد ، وعلى هذا الاساس دعا (روسو) لنظام الحكم المباشر لانه يعيد للافراد ما تنازلوا عنه برضائهم ، واختيارهم ، ولكن استحالة تطبيق ذلك من ناحية .

((اذ ان ذلك يتطلب مجتمعا من الآلهة — حسب رأيه —)) .

وكرهه للنظام التمثيلي الذى كان سائدا آنذاك في انكلترا — من ناحية اخرى — جعله يؤمن بالسيادة المشتركة باعتبارها الحقيقية والممثلة للارادة العامة ، وعلى اساس هذه السيادة المشتركة تحدث (روسو) عن السلطات فقال :

((ليس بعد ، السلطة التشريعية اية جدل لانها الاصل ، ولكن هناك سلطة ثانية هي التنفيذية — او الادارية كما كان ينعتها روسو — لا تستطيع ان تعمل بدون منح ، اذ تعمل الثانية بعد المنح من الاولى)) (عن كتاب الدكتور فؤاد شباط) .

لان السيادة واحدة لا تتجزأ ، والسلطة هي ملك الشعب ، ولذلك يجب ان لا يكون هنالك كيان مستقل لاية سلطة غير السلطة القومية — اى السلطة التشريعية — الممثلة لارادة الشعب وسيادته .

هكذا ظهرت نظرية فصل السلطات ، وكانت جافة في بداية الامر بحيث لم تستسغها الانظمة ولم تأخذ بها الا على اساس التعاون .

ومن ثم بدأت الانظمة الديمقراطية تظهر للوجود معلنة عن الحقوق الاساسية للشعوب ، واخذت المجالس النيابية تعنى بالقضايا الخارجية بعد ان كانت السلطة التنفيذية هي لوحدها المسؤولة عن هذه الامور ، مما يدل على الاهتمام البالغ للشعوب بالامور الخارجية ، ويدل ايضا بان انقلابا بالغا قد تم في هذا الميدان .

\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-

الفصـــل الثانـــي

مراحـــل عقـد المعاهــــدات

المفاوضات واساليبها :

من الذى ينظم الصلات الخارجية ؟

السلطة التشريعية ام السلطة التنفيذية ام كلاهما ؟

واى عنصر من عناصر السلطة التنفيذية يملك الرجحان في تنظيم هذه الصلات ؟

لقد عولج هذا الموضوع من الناحية النظرية ، واجمع الفقهاء على ان المفاوضات ـ وهي المظهر الاساسي للعمل الديبلوماسي ـ هي من شأن السلطة التنفيذية وذلك لضرورات عملية وواقعية . ويقول : ـ لافريير ـ بهذا الصدد :

بان التقاليد بل وطبيعة الاشياء تقتضي ، بان يتولى الحكومة ادارة السياسة الخارجية ذلك ان وحدها قادرة على توجيه النشاط السياسي لما ينبغي له من اللياقة والحيطة والكتمان والاستمرار ،، اما دور البرلمان في هذا الحقل فهو دور المراقبة ، والدول الديمقراطية على تباينها متفقة في هذه الناحية ، وذلك لان السلطة التنفيذية تؤلف العنصر الدائم .

ومن الواضح بان الحركة الديلوماسية تحتاج الى ادارة دائمة اوعلى الاصح على فكرة الاستمرار التي تتوفر للسلطة التنفيذية وحدها ، والحركة الديلوماسية لاتؤتي ثمرتها الا بالبطء ، والصبر والهوادة في الاساليب ، كما تستوجب الحيطة والكتمان المطلق ، وكل هذه الشروط لاتتحقق في المجالس التشريعية

خلال الحرب الاخيرة وقف احد اعضاء مجلس العموم البريطاني يطلب من وكيل الخارجية ايضاحا عن مساعيه السياسية فاجابه قائلا : ((ان الحكومة لاتستطيع ان تشرك معها في المسؤولية لامجلس العموم ولا اى انسان آخر .))

والواقع ان كتمان المساعي السياسية ـ قد ـ يكون سبب نجاحها ، كما ان افشاءها ـ قد ـ يكون سبب اخفاقها ، ولكن هذا الكتمان على كل حال ليس مطلقا وقد صرح رئيس لجنة الشؤون الخارجية في المجلس النيابي الفرنسي في احدى جلسات هذه اللجنة وقال : ((ان سر الملك لم يعد اسلوبا منسجما مع مصالح الديمقراطية العليا ولا مع السيادة الشعبية)) .

وبعد ان سلمنا يكون المفاوضات من حق السلطة التنفيذية ، ورغما عن صراحة النصوص الدستورية نجد تقلما لسلطات رئيس الدولة .

فلم نعد تجد كما كان في مؤتمرات ــ فينا ١٨١٤ ، اكس لا ستابل ، الحلف المقدس ، كا ملوك ورؤساء يشتركون بانفسهم ، او يقومون على رؤوس الوفود لتهيئة وعقد المعاهدات ــ وعلى العموم فالمفاوضات تجرى اليوم ــ من قبل موظفين دبلوماسيين فنيين مزودين بالسلطات والصلاحيات اللازمة ــ .

وهذه الصلاحيات تستمد تها من قبل رؤساء الدول وهي بمثابة اذن او اجازة بالمفاوضة وما الى ذلك من الامور التمهيدية لعقد المعاهدة ، والدول في منح هذه الصلاحيات على تباين .

ففي فرنسا مثلا تتضمن هذه الصلاحيات الوعد باتمام وتثبيت وكل ما تعهد به الممثل مع حفظ حق الموافقة النهائية للسلطات المختصة الدستورية .

وفي الثانيا كانت الصلاحيات الممنوحة (لهتلر) بوصفه مستشارا للرايخ لا رئيسا للدولة ، تحمل صفة الاطلاق .

وفي بريطانيا يجوز التعامل بين التفويض الخاص الموقع من الملك والتفويض الحكومي الموقع من سكرتير وزير الخارجية .

وفي روسيا السوفياتية يشترط ان يكون التفويض موقعا من قبل رئيس وسكرتير الهيئة التنفيذية المركزية للاتحاد ، وحاملا لتوقيع مفوض الشعب في الشؤون الخارجية .

واما في سوريا والبلاد العربية فيتبع في منح الصلاحيات الاسلوب البرلماني ، وقد نص الدستور السوري لعام ١٩٣٠ على ان رئيس الجمهورية ــ يعقد المعاهدات ــ اى انه كان يسيطر على المفاوضات .

اما دستور عام ١٩٥٠ فقد غير هذه الصيغة فلم يعط رئيس الجمهورية حق عقد المعاهدات وانما اعطاه حق الاطلاع على المفاوضات فقط .

ومن المفارقات ان صيغة دستورنا القديم مأخوذة عن صيغة الدستور الفرنسي القديم ، وصيغة دستورنا لعام ١٩٥٠ مأخوذة عن صيغة الدستور الفرنسي الجديد .

على ان الشيء الهام الذى يجدر بنا ان نقف عنده هو ان تفويض الصلاحيات للمعتمد والذى يتضمن مبدئيا ــ مايفيد الوعد بالتصديق ــ قد اختلف مفهومه من الوجهة التاريخية ، واصبح لا ينطبق مع واقع الحقوق الدولية ، ترغما عن وجود عبارة ــ مطلق الصلاحية ــ فالمعتمد لا يملك اليوم هذه الصلاحية كما كان يملكها قديما ، اذ لا تتعدى صلاحياته حدود المفاوضة والانشاء .

واستقر التعامل الدبلوماسي على فحص هذه الصلاحيات ، كلا من قبل المزودين بها في بدء المفاوضات وهذه العملية تسمى في العرف الدبلوماسي بعملية فحص الصلاحية ــ .

والمفاوضات تختلف بحسب ما تكون المعاهدة ثنائية او جماعية . ففي المعاهدات الثنائية تجرى المفاوضات ــ على الاغلب ــ مابين وزير الخارجية او من يمثله والممثل الدبلوماسي للدولة الاخرى ، ويقوم الى جانب كل منهم مستشارون وخبراء اذ لا يفترض في الوزير ان يكون ملما بكافة الامور . واننا نرى اليوم وخاصة في الدول الكبيرة تخصيص وكيل وزارة لكل اقليم من الاقاليم حيث نجد عددا كبيرا من

هؤلاء الوكلاء في الخارجية الامريكية مثلا وفي المعاهدات الجماعية تجرى المفاوضات غالبا بواسطة المؤتمرات حيث يشترك فيها عدد كبير من الوزراء والخبراء الدبلوماسيين من كل جانب .

ومن المؤتمرات الهامة التي تم بواسطتها ابرام المعاهدات مؤتمر الصلح لعام ١٩١٩ ومؤتمر المضايق في مونترو عام ١٩٣٦ .

ويميز المؤلفون في الحقوق الدولية بين نوعين من المؤتمرات

بان المؤتمر يرمي غالبا الى تنظيم السلم واو الى فرض اتجاه معين في السياسة الدولية كمؤتمر وستفاليا لعام ١٦٤٨ .

والمؤتمر يرمي الى تنظيم الصلات بين الدول .

وبعد ان عرفنا ما للمفاوضة من اثر كبير وفعال بالنسبة لنجاح الدول في سياستها الخارجية ان نتحقق من صلاحية المفاوض وجدارته للاعمال الدبلوماسية فعلى المفاوض ان يعمل بنفسه دون اتكال على احد وان يكون على بصيرة تامة من رغبات دولته وان يستشم مايلاقي طلباته ويكيفها بصورة تكون مقبولة من الطرف الآخر مستفيدا في كل ذلك من الظروف والمناورات الدبلوماسية .

<u>الكتابة والانشاء او التوقيع الموجز .</u>

وللبراعة الفنية في صيغ المعاهدات ووضع الاصطلاحات اهميتها الكلية في نجاح المفاوض في مسعاه لان المفاوضات عادة تنتهي بانشاء نص مكتوب تبين وتحدد الالتزامات . والكتابة في المعاهدات الحديثة — كما ذكرنا سابقا — شرط اساسي وضروري .

وقديما كانت المعاهدات تحرر على نسخ بعدد الدول المتعاقدة مع ذكر عدد النسخ في ختام المعاهدة واما الآن فقد اخذت الدول بطرق واقعية اكثر لامجال لذكرها الآن .

اما بشأن ترتيب اسماء الدول المتعاقدة فيطبق اسلوب التناوب وهو يقضي بذكر اسم كل دولة في رأس المتعاقدين في النسخة العائدة لها .

اما عن اللغة فاللاتينية كانت هي السائدة قديما . واما اليوم فقد اخذ بعدة حلول في هذه الناحية .

<u>فالحل الاول :</u>

ان تكتب المعاهدة بلغات الدول المتعاقدة . فالاتفاق الفرنسي الصيني بتاريخ / ١٦/٥/١٩٣٠ بشأن العلاقات الاقتصادية بين الدولتين حررت باللغتين الفرنسية والصينية . ولكن لهذا الحل — محاذير خطيرة في المعاهدات العديدة الاطراف . والتي غالبا مايشترك فيها دول تتكلم لغات مختلفة . فمعاهدة مثلا وذلك بتاريخ / ٢٣/ ٢/ ١١٨ كتبت بخمس لغات ولايخفى مالهذه الطريقة من كبير خطر عند التفسير والتطبيق .

<u>اما الحل الثاني :</u>

هو ان يؤخذ بلغتين على ان تكون كلتاهما معتبرتين في التفسير والتطبيق وقد طبق هذا الحل في

معاهدة فرسايل فى / ٢٨/ ٦/ ١٩١٩ وكانت اللغتين المشهورتين الانكليزية والفرنسية .

والحل الثالث :

هوان تكتب المعاهدة بلغتين اواكثر على ان يرجع الى لغة واحدة فى التطبيق والتفسير . والحل الاخير هوالادعى لا طمئنان ، ان تكتب المعاهدة بلغة واحدة . الا انه قلما يرجع الى هذا الحل . لتمثت الدول واعتبار اللغات جزء من السيادة . وبعد الانشاء اوالكتابة يأتى التوقيع الموجز . والتوقيع بالحروف الاولى اوبالا صح — التأشير بالحرف الاول لان طبيعة التوقيع بغرض بها من الالتزام بعكس التأشير لايوجب اى نوع من الالتزام . وانما توضع للدلالة على اتفاق مبدئى . والمدة بين التأشير والتوقيع غير محدودة اذ يتوقف على رغبة السلطة صاحبة الاختصاص .

الباب الثالث

الفصل الاول :

التصديق والسلطة صاحبة الاختصاص

لئن كان التوقيع يوضح مضمون ارادة الدول ، فليس من شأنه ان يلزم الدولة بالقاعدة الحقوقية المذكورة في المعاهدة .

والتصديق من اعمال السيادة اذ يتضمن الموافقة على المعاهدة من قبل الهيئة الداخلية المختصة دستوريا وبتعبير اصح هو العمل الحقوقي الذي تكون الدولة بموجبه خاضعة لاحكام المعاهدة .

والتصديق لم يكن معروفا قبل النصف الثاني من القرن الثامن عشر ، اذ ان نظرية الوكالة كانت هي السائدة في ذلك الحين .

وتعتبر هذه النظرية بان المعاهدة تؤول من حيث تشكلها – الى اتفاقية معقودة من قبل الوكيل ، وعلى هذا فلم يكن التصديق سوى معاملة شكلية . ((هي الاقرار ذو المفعول الرجعي الذي يجري من قبل الموكل (رئيس الدولة) على عمل الوكيل / المفاوض))

اللهم – الا في حالة تجاوز السلطة من قبل المعتمد .

والشيء الجدير بالذكر ، هو ان هذا الاقرار كان يجري بصورة طبيعية وبدون اضافة اى شيء على المعاهدة التي كانت تعتبر في الحقيقة منتهية وملزمة من تاريخ توقيعها .

ان محاذير هذه النظرية مالبثت ان بدت ، وذلك لما ينجم عن اعطاء المعتمدين سلطة التفاوض ، والزام الدولة بها بشكل نهائي ، وعلى ضوء الواقع اوجد فقهاء الحقوق الدولية ، في منتصف القرن الثامن عشر النظرية التي تقول بضرورة التصديق . والنظرية الحديثة ماعدا كونها تستمد واقعها من نظرية السيادة ، تقوم على ميزات حقوقية ، واعتبارات عملية . فالبروتوكول رقم – ١٦ – من مؤتمر برلين المؤرخ في ١٢ تموز ١٨٧٨ ينص بان ، التصديق فقط يعطي المعاهدات قيمتها النهائية . والمادة الخامسة من الاتفاقية الامريكية المعقودة في هافانا بتاريخ ٢٠ شباط ١٩٢٨ تنص ، على ان المعاهدات لاتكون ملزمة الا بعد تصديقها . وللاجتهاد الدولي قرارات كثيرة في هذه الناحية ، فقرار محكمة العدل الدولية المؤرخ في ١٠ ايلول ١٩٢٩ في قضية اختصاص اللجنة الدولية للاودر ينص ، بان الاتفاقات الدولية لاتصبح ملزمة الا بموجب التصديق .

وكذلك شأن التعامل الدولي ، اذ انه اثناء النزاع الحبشي الايطالي تبنى مجلس عصبة الامم بالاجماع بتاريخ ٢٣ كانون الثاني ١٩٣٦ الحل الذي يقضي رفض منح المساعدة المالية المطلوبة سابقا من

الحبشة بالاستناد الى الاتفاقية المعقودة بتاريخ ٢ تشرين الاول ١٩٣٠ والمتعلقة بمنع المساعدات المالية الى الدول المعتدى عليها لان المعاهدة المذكورة لم تدخل في حيز التنفيذ ، نظرا للعدد غير الكافي من وثائق التصديق المودعة .

ولا يشذ من هذه القاعدة الا الاتفاقات التي لاتعد بالمعنى الشكلي — معاهدات كالتصريحات ، والبروتوكولات ، والمذاكرات ، واحيانا وفي حالات الضرورة وابتغاء للسرعة لاترجع الدول في عقد المعاهدات لعملية التصديق ومثال ذلك ، معاهدة التحالف الانكليزية اليابانية المؤرخة في ١/٣٠/ ١٩٣٢ والتي تنص في مادتها السادسة ، بان المعاهدة تعتبر نافذة حال توقيعها .

وبعد ان توضح لنا في كل ماسلف بان التصديق هو الذى يعطي المعاهدة النية الحقوقية للمعاهدة ، علينا أن نبين ونبحث في الوضع الحقوقي للتصديق ، اى في السلطة والمختصة بالتصديق .

الفصل الثاني

الوضع الحقوقي لتصديق المعاهدات

من الثابت بان السلطة المختصة لتصديق المعاهدات تعينها الحقوق الداخلية للدولة ذات العلاقة . فالمادة ٧١ من اتفاق الجزيرة العام المؤرخ في ٧ نيسان ١٩٠٦ ، والمادة ٩ من معاهدة واشنطن المؤرخة في ١٣ كانون الاول ١٩٢١ فيما يتعلق بالمحيط الهادى والمادة السادسة من معاهدة واشنطن المؤرخة في ٦ شباط ١٩٢٢ والمتعلقة بتنظيم حرب الغواصات تؤكد لنا بان للحقوق الداخلية — او بالاصح — لله ساتير والقوانين الاساسية لكل من الدول فقط صلاحية تعيين السلطة صاحبة الاختصاص في التصديق .

ان هذا الموضوع كما يقول — الدكتور منير العجلاني — يمس السلطتين التنفيذية والتشريعية في وقت واحد، وهو (منطقة) متنازع عليها وذلك تبعا لاختلاف مفهوم السيادة وهكذا نجد انفسنا في هذا الموضوع امام نظريتين متناقضتين .

النظرية الاولى ، تقول بان للسلطة التنفيذية وحدها حق عقد المعاهدات من المفاوضة الى التصديق والابرام النهائي والسبب هو انه لايجعل النشاط الدبلوماسي نافعا ومجديا ، ولا شيء يخرج من المفاوضات كل خيراتها مثل انهاء المعاهدة في الوقت المناسب .

ان هذا الاسلوب يتفق مع طبيعة النظام الملكي حيث يعتبر التعاقد مع السلطات الاجنبية حقا خاصا بالملك واعتبارا اساسيا من اعتباراته رغم زوال هذا النظام في كثير من البلدان فاننا لانزال نلمح بقية من آثاره ، حيث نجد في اليابان الامبراطور وحده يصدق المعاهدات مستعينا بمجلسه الخاص وقد طبق هذا النظام قبل الحرب الاخيرة في ايطاليا الفاشية ، واذا كان حق تصديق المعاهدات يعود الى الملك بالتعاون مع المجلس الفاشستي الاعلى المعين من قبل رئيس الحكومة .

وفي المانيا النازية كان يعود امر التصديق الى الفوهرر وحده لان على عاتقه تقع اعباء الحكم وليس لغيره التدخل في عمل يمس مصلحة المانيا ، وكان هتلر – يقوم بالتصديق لا باعتباره رئيسا لحكومة المانيا بل باعتباره مستشار الرايخ . والى جانب هذه النظرية التي كانت بمثابة امتداد لانظمة الحكم المطلق قامت نظرية اخرى تنادى بحصر حق التصديق بيد السلطة التشريعية فقط دون غيرها لان التعهدات التي تلتزم بها الامة في المعاهدة ليست الا تعبيرا عن ارادة الشعب .

وقد طبقت هذه النظرية باستونيا في تاريخ ١٩٢٢ — ١٩٣٣ وفي تركيا حتى اليوم حيث تتركز السلطتان التشريعية والتنفيذية في المجلس الوطني الكبير والحكومة تطبق هذا المبدأ بدقة حتى انها تخضع لتصديق المجلس المعاهدات النافذة من تاريخ توقيعهما والامر مشابه لهذا في سويسرا اذ يعود امر التصديق على المعاهدات الى السلطة التشريعية مع الرجوع في بعض الاحوال الى الاستفتاء الشعبي .

وفي روسيا السوفياتية يعود امر التصديق في فترات الانعقاد الى مجلس السوفييت الاعلى .

واننا لنرى في هذه النظرية تطبيقا كاملا لآراء / روسو / حيث في الشعب والمجالس المنبثقة عنها وحدها تتجسد السيادة .

اما الاسلوب الثالث او النظرية الثالثة ، وهي اكثر شيوعا والصق بواقع الامور ، توزع الاختصاص في التصديق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية . ولكن هنا ايضا علينا ان نفرق بين الاصول المتبعة في النظام البرلماني والاصول المتبعة في النظام الرئيسي .

آ — الاسلوب البرلماني في التصديق :

فالبلدان ذات الانظمة البرلمانية تتبع الاسلوب الفرنسي البلجيكي القائم على التعاون .

فالمادة / ٦٨ / من الدستور البلجيكي لعام ١٨٨٧ تنص على مايلي :

(ان الملك يأمر الجيوش البرية والبحرية ، ويعلن الحرب ، ويعقد معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات التجارية ، ويعلم بها المجلسين حينما تسمح بذلك مصلحة البلاد وانما مع ربط الوثائق اللازمة . اما المعاهدات التجارية والمعاهدات التي قد تكلف خزينة الدولة وتلزم البلجيكيين شخصيا فلا تكون نافذة مالم يوافق عليها المجلسان ، ولايقع اي تنازل عن اراض بلجيكية او اي تبادل او اي الحاق بها الا بموجب قانون) .

وعلى منوال هذه المادة خطت سائر الدساتير المقتبسة آثار دستوري فرنسا وبلجيكا ، فالتعاون اساسي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، والتوزيع في الصلاحيات ضروري بحيث الامور الهامة لاتستكمل الا بموافقة البرلمان والباقية امرها منوطة بالسلطة التنفيذية .

والمادة السابعة والسبعون من دستورنا لعام ١٩٥٠ اقتفت اثر الدستور الفرنسي البلجيكي حيث نصت :

((بان رئيس الجمهورية يوقع المعاهدات ويبرمها بعد ان يقرها مجلس النواب ومن ثم اتت المادة ٥١ مكملة لهذه المادة فقالت : بان المعاهدات التي تمس سلامة الدولة وماليتها والمعاهدات التجارية وكل معاهدة اخرى تعقد لاكثر من سنة لاتعد نافذة الا بعد ان يقرها المجلس النيابي .))

وهكذا نجد ان الدستور السوري لعام ١٩٥٠ فرق المعاهدات لنوعين ، قسم يبرمه رئيس الجمهورية / السلطة التنفيذية / من غير حاجة للرجوع الى المجلس النيابي ، وقسم آخر لابد من عرضه الى المجلس النيابي قبل الابرام ، وهذا يوافق لما رأيناه في المادة ٦٨ من الدستور البلجيكي حيث التعاون والتوزيع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والاسلوب البريطاني وان كان يشابه لما رأيناه الا انه مع ذلك نسيج وحده .

فالاسلوب الانكليزي من الناحية العملية يقضي بتوزيع الاختصاص ما بين السلطة التشريعية والتنفيذية ، وما اصطلاح - الملك في البرلمان - الا رمز لايستند على اى اساس .

فصلاحيات السلطة التنفيذية - في التصديق - لاتتعدى نطاق المعاهدات الطفيفة الشأن .

فالاسلوب البريطاني في التصديق لايختلف عن الاسلوب البرلماني ، ماعدا تلك السلطات الصورية والرمزية الممنوحة للتاج والمستمدة من التقاليد الوراثية القديمة .

٢ - الاسلوب الامريكي / او الرئيسي / في التصديق :

يقضي هذا الاسلوب - مبدئيا - بجعل التصديق من حق السلطة التنفيذية مع تدخل الكونغرس الالزامي بشأن جميع المعاهدات ، فقد نصت المادة الثانية منه - القسم الثاني - من الدستور الاتحادى المؤرخ في ١٨ / ٩ / ١٧٨٧ على مايلي : (يستطيع الرئيس بناء على رأى مجلس الشيوخ وموافقته ان يعقد المعاهدات بشرط ان تحصل هذه المعاهدات على اكثرية ثلثي اصوات الاعضاء الحاضرين) .

ولكن التعامل الدستوري لم يتقيد في الواقع وفي بعض الاحيان بمشيئة الدستور .

والاسلوب الامريكي بشأن النظام البرلماني يفرق بين نوعين من العقود الدولية :

١ - المعاهدات

وهذه توجب التدخل الضروري لمجلس الشيوخ - والنوع الثاني .

٢ - وهي تدل على الاتفاقات ذات الشكل البسيط والتي تتناول العقود والاتفاقات التالية :

آ - الاتفاقات المعقودة من قبل رئيس الولايات المتحدة في حدود سلطته العسكرية باعتباره القائد الاعلى للجيوش .

ب - الاتفاقات التحضيرية المعقودة من قبل رئيس الولايات المتحدة الامريكية ضمن حدود اختصاصه المتعلقة بالمفاوضة ، والبروتوكولات ، والاتفاقات التجارية وتبادل المذكرات .

جـ ـ الاتفاقات المعقودة تنفيذا لقرار صادر من الكونغرس .

د ـ الاتفاقات المتعلقة بتسوية مطالب الرعايا الامريكيين .

وهذه كلها يبرمها الرئيس دون الرجوع الى المجالس .

\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-\-

الفصل الثالث

التصديق من الناحية الاصولية

يجرى التصديق في كل دولة من قبل السلطة التي خولتها القوانين وظيفة عقد المعاهدات وهكذا نرى ان اصول التصديق تتميز وتتباين تبعا للانظمة الداخلية المتبعة في كل دولة .

فالمادة / ٤٦ / من الدستور المصرى الملغى تنص في فقرتها الاولى بان الملك هو الذى يبرم المعاهدات ، ويبلغها الى البرلمان متى سمحت بذلك مصلحة الدولة وامنها مشفوعة بما يناسب البيان .

وتنص في فقرتها الثانية : ((على ان معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في اراضي الدولة او تقص في حقوق سيادتها ، او تحمل خزائنها شيئا من النفقات ، او يكون فيها مساس بحقوق المصريين العامة او الخاصة لا تكون نافذة الا اذا وافق عليهـا البرلمان)) .

والمعاهدات تعرض عادة على المجالس ـ من قبل الحكومة ـ مرفقة بمرسوم يتضمن مشروع قانون . للمناقشة وبالتالي للرفض او القبول .

ولكن هنا استثناء اساسي يجب مراعاته عند النظر في المعاهدة .

فالمادة / ٧٨ / من النظام الداخلي لمجلس النواب المصرى المنحل تنص مايلي :

((عندما يرد للمجلس مشروع قانون بطلب التصديق على معاهدة بين الحكومة ودولة اجنبية غير مسموح للمجلس بادخال اى تعديل على نصوص المعاهدة فللمجلس ان يقر المعاهدة او يرفضها او يؤجل النظر فيها . وفي هذه الحالة يلفت المجلس نظر الحكومة الى النقاط التي كانت سببا في امتناعه عن التصديق)) .

وهكذا نرى عدم امتداد صلاحيات المجلس لوضع واضافة اى شيء في المعاهدة لان اى تعديل في معاهدة معروضة على البرلمان يعتبر عرضا لمعاهدة جديدة او ايجابا يفترض قبولا جديدا .

ولكن هذا لايمنع في كثير من الاحيان ، بان تقترن مع تصديق المعاهدة لما يدل على وجهة نظرها في تغيير بعض النصوص دون ان يغير هذا من باب التحفظات ، او من باب التعديل والعرض لمعاهدة جديدة .

اذ ان كل ماتقصده الدولة من هذا التفسير هو ان توضح الغامض من عبارات المعاهدة دون تغييرها .

وهذه المبادئ عامة مجدها فقهاء القانون الدولي ، وحكيمة في مرماها لانه لو لم يكن الامر كذلك لاصبح لكل برلمان في كل دولة ان يعدل مايشاء في المعاهدة المعروضة عليه ، حتى تصبح المسألة سلسلة من التعديلات التي لانهاية لها ، والتي كثيرا ماتهدم غرض المتعاقدين رأسا على عقب .

والمادة / ٧٣ / من لائحة مجلس الشيوخ الافرنسي والمادة / ٩٣ / من لائحة المجلس النيابي الافرنسي رغم اعترافهما بهذا يأتيان بشئ جديد في هذا الموضوع ، فقد ذكرت المادتان / ٧٣ و ٩٣ / ،

((بانه لايجوز تقديم تعديلات في نصوص اية معاهدة سياسية ولكن ذلك لايمنع من تقديم تعديلات اضافية في مشروع القانون الذي يتضمن التصديق على المعاهدة بشرط أن لاتتضمن هذه التعديلات في نتيجتها اعتداء مباشرا او غير مباشر على اى شرط من شروط المعاهدة ذاتها)) .

وقد اتى المشرع لتبرير ذلك بالمثال التالي ،

هو انه عندما عرضت معاهدة / فرساى / على مجلس النواب الفرنسي للتصديق سنة ١٩١٩ اقترح النائب الفرنسي / مسيو موريس تبولت / اضافة نص في مشروع القانون الخاص بالتصديق مؤداه ان التعويضات التي قضت بها المادة / ١٢٤ / من معاهدة / فرساى / يجب ان تحدد بمرسوم يكون محل تصديق المجلس ، وان هذه التعويضات لايمكن ان تدفع على اى حال لمن يكون لهم الحق فيها الا اذا كانت موازية لمجموع المبالغ المستحقة من تعويضات الحرب .

وقد لقي هذا الاقتراح نصيبا كبيرا من الاهتمام ، فقد انعقد من اجله مؤتمر مؤلف من رئيس الحكومة ورئيس المجلس النيابي ، وطلب الاول من الاخير بان هذا التعديل لا يجـــوز ان يطرح على المجلس لاخذ الرأى فيه ، باعتباره نصا اضافيا في مشروع القانون لانه يتضمن ـــ كما قررت وزارة الخارجية الفرنسية ـــ تحفظا على التصديق ، وزد على ذلك ان الحكومة لا تعارض في اقتراح النائب المذكور ، اذا عرض على المجلس ـــ بعد ـــ اقرار مشروع القانون الخاص بالتصديق علـى المعاهـدة ـــ كرغبة مستقلة ـــ وقد انهى رئيس المجلس النيابي هذه الاعتراضات الى النائب المقترح ثم احيل الاقتراح على ماداربشأنه الى لجنة معاهدات السلام وسارت اللجنة في طريقها ، ووضعت تقريرها متطلبا التصديق على المعاهدة كما هي .

ووافق المجلس في ٤ اكتوبر عام ١٩١٩ على تقرير اللجنة المركزية .

وقد ذكرنا في البدء بان مشروع القانون الذى يرافق المعاهدة يسرى عليه ما يسرى على كل القوانين من الاجراءات ، ولكننا نعود فنقول بانه يتفرع من هذا الحكم قاعدة يفرضها العقـــل والمنطق ، وهي عدم الحاجة الى قراءة مواد المعاهدة وملحقاتها ومحاضرها ومذكراتها مادة مادة كسائر القوانين لان الحكمة في تلاوة المواد واحدة بعد اخرى في مراحل محدودة هي لجواز ادخال تعديل في احداها من حذف نص او اضافة شيء آخر .

ومن المقرر ـــ علما وعمليا ـــ بان المعاهدات لا يجوز فيها التعديل بصورة مستقلة واذا فلا محل لرد المواد وتكرارها .

ويقول الاستاذ فؤاد كمال في مؤلفه (الاوضاع البرلمانية) انه مادام مجلس النواب لا يملك التعديل في نصوص المعاهدات فلا معنى لاخذ الرأى على مواد المعاهدات مادة مادة .

لان مجلس النواب لا يستطيع قبول بعضها ورفض البعض الآخر ، فاذا كان هناك اعتراض على اية مادة فسبيل الاعراب عنه لا يكون برفض الموافقة عليها مع اعتماد غيرها ، بل يكون بطلب الاحالـــة على اللجنة المختصة وليس للجنة ايضا الا القبول او الرفض او التأجيل .

* * * * * * * * * * * *

الفصـــل الرابـــع

موعــــــد التصــــديق

اما عن موعد التصديق فيفضل الاسراع لان المدة اذا امتدت احدثت مالا يحمد عقباه ، والمبدأ هو ان السلطة صاحبة الحق في تصديق المعاهدات ليست مجبرة على التصديق لان التصديق عمل رضائي فالدولة التي وقعت المعاهدة ليست ملزمة ان تصدقها بل التصديق ان ترفض التصديق دون ان تكون مسؤولة دوليا هذا من الناحية النظرية لانه وان كان رفض التصديق من الناحية الحقوقية عملا مشروعا الا انه غير مستحب من الناحية العملية ولذا يجب الاسراع •

ونذكر بهذه المناسبة بان المعاهدة الانكليزية العراقية لعام ١٩٣٠ عرضت على المجلس النيابي بتاريخ ١٦ تشرين الثاني وظل يبحث فيها من الساعة التاسعة صباحا الى الثانية والدقيقة ٤٧ حيث تم المصادقة بالاغلبية على لائحة قانون المعاهدة ثم ارسل هذا التصديق في اليوم نفســه لمجلس الشيوخ العراقي فانعقد في الساعة الثالثة ونظر في المعاهدة وصدق عليها بالاغلبية ايضا •

والتصديق يجرى بموجب كتب رسمية تتضمن النص الحرفي للمعاهدة والوعد بتنفيذها ووثيقة التصديق هذه لها طابع داخلي • اما تبادل التصديق فيستدعي توقيع ضبط ولا تكون كلتزكة الدولة ملتزمة حقوقيا الا من تاريخ هذا التبادل فقط ، ونذكر هنا على سبيل المثال المعاهدة الموقعة في ٧ كانون الثاني ١٩٣٥ بين فرنسا وايطاليا والمتعلقة بمصالحهما في افريقيا فقد صدقتها كل من الدولتين طبقا للاصول الدستورية المرعية لديها ولكنها لم تصبح نافذة لان تبادل التصديق لم يجر بين الدولتين

اما المدة التي يجب خلالها ان يجرى تبادل التصديق ، فتحدد غالبا في المعاهدة ذاتها وقد تكتفي المعاهدة بالقول بان تبادل التصديق يجرى في اقرب وقت ممكن •

وقد يذكر مكان تبادل التصديق ، فقد نصت المادة الاخيرة من المعاهدة المصرية الانكليزية لعام ١٩٣٦ على وجوب تبادل التصديق بين الدولتين في القاهرة •

وتبادل التصديق كما بينت يفيد في اعلان قبول الدولتين المتعاقدتين للمعاهدة واخطار كل منهما للاخرى ••

****

تــــــــــــــــــــــــ

****

— (مصادر البحث) —

١ — المعاهدات للدكتور منير العجلاني

٢ — الدولية العامة للدكتور سامي الميداني

٣ — الدولية العامة علي ماهر

٤ — موجز الحقوق الادارية للدكتور مصطفى البارودي

٥ — الدستورية للدكتور فؤاد شباط

٦ — الدستورية للاستاذ عدنان اتاسي

٧ — المعاهدة المصرية الانكليزية للاستاذ سليمان غنام

٨ — المعاهدات الدولية للدكتور عدنان العجلاني

٩ — الاوضاع البرلمانية للدكتور سليم كامل

١٠ — المحاضرات للاستاذ بلو

١١ — المعاهدات القديمة لمؤلف تركي

١٢ — الدستور السوري

١٣ — الدستور المصري

١٤ — الدستور السوفياتي

١٥ — الدستور الانكليزي

١٦ — الدستور الامريكي

****